NOMOS
Le attualità nel diritto
Quadrimestrale di Teoria generale,
Diritto pubblico comparato e Storia costituzionale

ERNESTO BETTINELLI*

RAGIONANDO CON IL GIOVANE GALEOTTI SULLA "POSIZIONE COSTITUZIONALE DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA"**

Abstract [It]: La prima breve monografia di Serio Galeotti edita nel 1949, pochi anni dopo la sua laurea nel 1945, è dedicata al Presidente della Repubblica, che rappresenta il netto superamento della precedente concezione statutaria (sostenuta anche in Assemblea costituente dagli epigoni della dottrina più tradizionale) sul ruolo del Capo dello Stato. Non più vertice del potere esecutivo e coprotagonista, talora decisivo, di un sistema politico disequilibrato e strutturalmente instabile, che faticava a riconoscere il primato della rappresentanza politica e tanto meno della sovranità popolare, il "nuovo" Capo dello Stato repubblicano emerge per il suo ruolo di "garanzia costituzionale" a difesa della Costituzione contro le sue possibili manomissioni da parte del Parlamento e del Governo. La valorizzazione massima di questa "funzione", attraverso un'interpretazione logica e sistematica del testo costituzionale, ha trovato poi la sostanziale adesione, sia pur con accenti diversi, della gran parte dei costituzionalisti e si è affermata nella prassi.

Abstract [En]: The first monograph of Serio Galeotti, published in 1949, a few years after his university degree in 1945, concerns the position of the President in the new Italian Constitution. He represents a radical overcoming of the previous monarchical model about the role of the Head of the State (supported in the Constituent Assembly by the epigones of the more traditional doctrine). He isn't longer at the summit of the executive power, able to make political decisions within an unbalanced, and structurally unstable, constitutional system, that had difficulty to recognize the primacy of the political representation and much less of the popular sovereignty. The new Head of the republican state is characterized by his role of "guarantor of the Constitution" against her possible attacks from Parliament and Government. The maximum enhancement of this function, through a logical and systematic interpretation of the constitutional provisions, has found the substantial adherence, although with different emphasis, of the prevailing constitutional doctrine and of the praxis.

Parole chiave: Serio Galeotti, Presidente della Repubblica, garanzie costituzionali

Keywords: Serio Galeotti, President of the Italian Republic, Constitutional Guarantees

* Professore emerito di Diritto costituzionale – Università di Pavia.

** Contributo sottoposto a *peer review*. Relazione al convegno "In dialogo con Serio Galeotti a cento anni dalla nascita: dei grandi temi del diritto costituzionale", svoltosi presso l'Università degli Studi di Bergamo il 15 dicembre 2022, in corso di pubblicazione negli atti dell'incontro a cura di B. PEZZINI.

ISSN 2279-7238

Nel 1992, nell'ultimo anno di insegnamento nell'Università di Tor Vergata e nell'imminenza del pensionamento, Serio Galeotti pubblicava una raccolta di suoi scritti dedicati al Capo dello Stato, intitolandola: *Il presidente della Repubblica, garante della Costituzione*[1]. Una «silloge», per usare le sue parole, destinata agli studenti del "programma speciale" di diritto costituzionale in un periodo in cui tale tema era di «un'attualità incandescente», come osserva nella prefazione del volume. Basti ricordare le clamorose dimissioni del Presidente Cossiga annunciate con un messaggio televisivo al Paese (25 aprile), a soli due mesi dalla scadenza del suo settennato, e rassegnate per consentire al Parlamento appena rinnovato (5-6 aprile) - così motivò - di eleggere quanto prima un «presidente forte» in grado di far fronte alla grave crisi del sistema politico[2]. In effetti, il 1992 è comunemente considerato un momento spartiacque nella complessiva vicenda della nostra Repubblica con inevitabili ripercussioni sugli equilibri tra i poteri costituzionali e, in particolare, sul ruolo effettivo del Capo dello Stato, esorbitante rispetto all'iniziale e prevalente interpretazione della Costituzione. Cosicché in dottrina, come noto, si è riaperta la discussione sulla possibile espansività delle norme costituzionali che tratteggiano la funzione di garanzia del Presidente della Repubblica nel nostro ordinamento dinnanzi alle dirompenti mutazioni delle forme della politica e di una struttura sociale in via di progressiva decomposizione rispetto alla realtà presupposta dalle scelte e dalle previsioni dei costituenti[3].

In questa prospettiva, o meglio retrospettiva, è davvero illuminante rileggere la prima monografia di Galeotti, edita nel 1949 e inserita nella raccolta appena menzionata, che si proponeva di mettere a fuoco in anteprima «la posizione costituzionale del Presidente della Repubblica».

Galeotti si era da pochissimo (nel 1945) laureato all'Università cattolica di Milano. Si era avvicinato al diritto costituzionale come studente, anche sospinto da una fervente passione civile e politica[4] e, poi, come giovane studioso nella fase cruciale di transizione allo stato

---

[1] Per i tipi di Giuffrè, Milano, 1992. Gli studi (completi o, in alcuni casi, estratti da altre opere più ampie) inseriti nel volume in ordine cronologico sono: *La posizione costituzionale del Presidente della Repubblica* (1949), *Il rinvio presidenziale di una legge (art. 74 Cost.). (Spunti ricostruttivi e critici)* (1950), *Presidente della Repubblica e nomina dei giudici della Corte costituzionale* (1951), *Profilo giuridico dei controlli costituzionali* (1962), *Una revisione costituzionale: eleggibilità del Presidente della Repubblica e potere di scioglimento* (1963), *Il Presidente della Repubblica.* (estratto da *Il potere di decisione. Posizioni di fatto e posizioni di diritto nell'esercizio del potere politico in Italia*) (1967), *Del Presidente della Repubblica* (estratto da *Strutture garantistiche e strutture governanti nel modello e nella realtà costituzionale*) (1976), *Parlamento, Presidente della Repubblica e Governo nel disegno originario e nella realtà attuale della Costituzione (nel disegno originario e nella realtà attuale della Costituzione)* (1978), *Il Presidente della Repubblica: struttura garantistica o struttura governante?* (1985), *Brevi note in tema di "potere estero" divisione del potere nella costituzione italiana* (1988). In appendice alla medesima raccolta: *Il governo di legislatura* e *Il Presidente della Repubblica* (estratti da *Un governo scelto dal Popolo. «Il governo di legislatura». Contributo per una grande riforma istituzionale*) (1984**)**, *Materiali comparatistici sull'apparato istituzionale e organizzativo delle presidenze della repubblica in Francia e Germania federale* (1992). Nella prefazione al volume, Galeotti sottolinea la continuità e coerenza del suo pensiero (XIII ss.).

[2] Alla vicenda Galeotti dedica un breve e positivo commento in un "Post scriptum" nella prefazione al volume sopra citato osservando che con il suo gesto Cossiga intendeva «incoraggiare e promuovere in modo efficace, e possibilmente irreversibile, un rinnovamento delle istituzioni per rendere "immediata", cioè più vera e compiuta la democrazia nel nostro Paese» (XXI). Più in generale, sulla controversa "presidenza Cossiga" si veda, tra i tanti, A. MASTROPAOLO, *Il Presidente della Repubblica e il regime parlamentare in Italia: una coabitazione problematica*, in *Costituzionalismo.it.*, n. 2/2022, 163 ss.

[3] Cfr. A. PERTICI, *Presidenti della Repubblica. Da De Nicola al secondo mandato di Mattarella*, Bologna, Il Mulino, 2022.

[4] Significativa la testimonianza dello stesso Galeotti che rievoca i giorni della Liberazione ad Albino, dove era nato e risiedeva: «…caratterizzati dall'euforia per la libertà conseguita. Furono momenti eccitanti e convulsi. La gente viveva

liberaldemocratico costruito sulla Repubblica decisa direttamente dal popolo, in alternativa alla conservazione della monarchia, con il referendum del 2 giugno 1946.

I connotati dell'istituzione apicale e forse più emblematica del nuovo Ordinamento costituzionale furono comunque definiti dall'Assemblea costituente che indubbiamente faticò a trovare la "giusta" posizione del Capo dello Stato nell'ambito di una forma di governo incentrata sul primato della rappresentanza politica ed espressione del principio di sovranità popolare, affermato solennemente in apertura di Costituzione[5].

I punti di riferimento, più che i modelli, su cui ragionare erano pressoché scontati: soprattutto le deboli repubbliche europee del primo dopoguerra e la stessa monarchia costituzionale statutaria che, al di là dell'esito referendario, non poteva essere dimenticata neppure sotto il profilo dogmatico. I poteri del re in quanto capo dello stato, originariamente per forza tradizionale e trascendentale, erano stati "razionalizzati" nella Carta albertina e non potevano non essere valutati come "precedente" anche in una situazione di evidente discontinuità, se non "rottura", con i regimi travolti anche idealmente dalla Resistenza e dalla Liberazione: non solo lo stato totalitario fascista, ma anche lo stato liberale inaugurato il 4 marzo 1848 e, di fatto, cessato con l'entrata in vigore della legge "fascistissima" n. 2263/1925 che aveva ridotto la monarchia costituzionale (limitata dalla divisione dei poteri) a monarchia asservita alla dittatura del capo del governo[6].

---

molto per strada. Fu difficile allora ristabilire un vero e proprio stato di legalità. Io stesso mi sentii in preda a una eccitazione entusiasmante, quasi una sorta di "ubriacatura" per la libertà riguadagnata. Lo stesso spirito si era impadronito di un gruppo di giovani che erano scesi in piazza in quei giorni…. In quei giorni venne distribuito da parte del responsabile del Comitato di Liberazione Nazionale, che credo fosse il dottor Frosio, il bracciale rosso di Giustizia e Libertà. Esso venne consegnato a tutti quelli che prendevano parte attiva nel movimento. E per me, che durante l'occupazione tedesca ascoltavo Radio Londra e mi ero in qualche modo adoperato a favore dei gruppetti della resistenza che si prodigavano per la liberazione di questa zona, fu motivo di orgoglio. Poco tempo dopo nacquero le prime formazioni politiche. … Il Partito Comunista di Albino si trovò subito di fronte le forze cattoliche che in Valle Seriana presumibilmente avrebbero goduto dell'adesione popolare. Allora avevo ventiquattro anni e, felice della libertà per molto tempo negata, mi adoperai per fondare la prima sezione locale della Democrazia Cristiana. Coinvolsi nell'impresa, oltre a mio fratello, altri amici, tra i quali un giovane trentenne, Gianni Solari, un nome di spicco in Albino, essendo nipote dell'insigne filosofo Gioele Solari, eminente personalità accademica dell'Università di Torino, amico di Giulio Einaudi e maestro di Norberto Bobbio. Ricordo che nel periodo del referendum intorno alla Monarchia o alla Repubblica, erano già presenti tutti i partiti, dalle sinistre ai cattolici, dai monarchici ai liberali. La passione politica fu altissima e fra le forze di sinistra e quelle di estrazione cattolica si profilò subito battaglia. Nelle valli bergamasche la gente era orientata verso il voto monarchico a causa della forza della tradizione. Anche nella provincia bergamasca il clima dei comizi fu acceso e anche qui scesero in campo tutti i partiti. Nel periodo che precedette le elezioni per il referendum Monarchia-Repubblica del 2 giugno 1946, il peso dei cattolici seguaci di De Gasperi nella zona orobica si andò delineando come prevalente... Ricordo che nel '46 ad Albino vi erano ancora i rappresentanti del Partito Popolare di Don Sturzo. Eletta la Costituente che intraprese l'elaborazione della nuova Costituzione, agli inizi del '47 io decisi di lasciare la politica e di avviarmi alla carriera universitaria per gli studi di diritto costituzionale, intraprendendo così un lavoro nuovo rispetto alle tradizioni della mia famiglia, che erano prevalentemente nell'attività dell'industria della seta». Questi ricordi, unitamente a quelli di altre personalità bergamasche, sono stati raccolti alla fine degli anni '90 da Marco Buscarino. Destinati a un libro sul 1946 di Guido Vergani e che non uscì a causa della morte dell'autore, furono pubblicati solo il 24 aprile del 2013 nella pagina bergamasca del *Corriere della Sera* nell'articolo *Da Galeotti a Rodari. Gli inediti sul 25 aprile.* Più in generale sulla figura di Galeotti recentemente, T. E. FROSINI, *Serio Galeotti: un militante della Costituzione,* in *Lo Stato*, n. 18/2022, 387 ss.

[5] Un'ottima sintesi e rassegna dei temi e problemi sollevati nel corso del dibattito costituente sulla figura del Capo dello Stato si trova in *MinervaWeb* (*Rivista online della Biblioteca "Giovanni Spadolini" del Senato della Repubblica*), n. 25/ 2015: *Il Presidente della Repubblica: elezione e funzioni nei dibattiti alla Costituente* (*https://www.senato.it/3182?newsletter_item=1725&newsletter_numero=162*).

[6] Come puntualmente rileva M. PERINI, *Dal Sovrano al capo di uno stato costituzionale: evoluzione della forma di stato e di quella di governo dall'Italia liberale all'entrata in vigore della costituzione*, in *Studi senesi*, n. 1/2013, 41 ss.

Ciononostante, il passaggio dalla monarchia alla Repubblica fu sdrammatizzato dalla forse singolare, ma non casuale, circostanza che i primi capi di stato repubblicani avevano votato per la monarchia. Così Enrico de Nicola[7], capo provvisorio dello Stato eletto dall'Assemblea costituente con ampia maggioranza il 26 giugno 1946, così Luigi Einaudi[8], primo presidente della Repubblica eletto dal Parlamento in seduta comune l'11 maggio 1948. Lo stesso Alcide De Gasperi, che per primo e sia pure per pochi giorni (dal 13 al 26 giugno 1946) aveva assunto *ope legis*[9] le funzioni di Capo provvisorio dello Stato, non era insensibile alle ragioni che sostenevano l'istituzione monarchica. Ciò traspare abbastanza chiaramente, tra altri indizi, dal carteggio con Giuseppe Dossetti il quale rievocava, criticandola, l'opinione del suo corrispondente sulla «forza conservativa» della monarchia per la sua vocazione di «presidio e garanzia della religione»[10].

---

[7] In particolare auspicava che «dopo il disastro bellico e il crollo del regime fascista, l'Assemblea Costituente italiana, eletta nel 1946, e costituita, forse, solo da una maggioranza repubblicana, [potesse] instaurare, con la reggenza collegiale, una monarchia che molto si [avvicinasse] a una repubblica. Si potrebbe raggiungere così quell'equilibrio e quella distensione di animi che è condizione primordiale per la rinascita del nostro Paese» (in un manoscritto del marzo 1946, integralmente riprodotto da **A.** GIACONE, *Enrico De Nicola e la transizione istituzionale tra Monarchia e Repubblica (1944-1946)*, in *Laboratoire italien*, n. 12/2012, 293 ss. Cfr. anche P. CRAVERI, *La vocazione arbitrale di Enrico De Nicola*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2020; V. DI PORTO-A. PIANA, *Enrico De Nicola a Palazzo Giustiniani*, in *Nuova Antologia,* luglio-settembre 2021, 86 ss.

[8] Che aveva esplicitamente preannunciato il suo favore per la monarchia in un articolo comparso su *L'Opinione,* il 24 maggio 1946: *Perché voterò per la monarchia*, disponibile online (*https://www.luigieinaudi.it/doc/perche-votero-per-la-monarchia*).

[9] Ai sensi dell'art. 2, comma a), del d. lgs. lgt. 16 marzo 1946 n. 98, laddove stabiliva che se la «maggioranza degli elettori votanti» nel referendum istituzionale avesse optato per la Repubblica, le funzioni di Capo provvisorio dello Stato sarebbero state assunte dal Presidente del Consiglio in carica al momento della «proclamazione dei risultati». Anche se la Corte di Cassazione il 10 giugno 1946 comunicò, dopo accertamenti un po' travagliati, solo i risultati parziali della votazione, favorevoli alla forma repubblicana, rinviando la proclamazione definiva dell'esito referendario al 18 giugno (con il conteggio finale, una volta verificati i verbali di alcune sezioni ritardatarie e dopo aver deciso su contestazioni e ricorsi), il Governo il 13 giugno ritenne opportuno – soprattutto a causa dei gravi disordini in corso nel Sud Italia, a Napoli, in particolare - rendere immediatamente operativa la disposizione citata e ad investire De Gasperi delle funzioni ivi previste. Sulla complessa e controversa vicenda cfr. la documentata ricostruzione di E. CHELI, *La vera data di nascita della Repubblica italiana*, in *Nuova Antologia,* luglio-settembre 2021, 60 ss.

[10] In sintonia con il "prudente" atteggiamento della Chiesa cattolica che, per affermare la propria neutralità sulla "questione istituzionale" (cfr. F. TRANIELLO, *Città dell'uomo. Cattolici, partito e Stato nella storia d'Italia*, Bologna, Il Mulino, 1990, 229 ss.), aveva anche ritardato il rientro in Italia, dall'esilio negli Stati Uniti, di Luigi Sturzo, fondatore del Partito popolare e dichiaratamente repubblicano (sulla vicenda e, più in generale: P. SCOPPOLA, *La proposta politica di De Gasperi*, Bologna, Il Mulino, 1977, 215 ss.). La maggioranza degli iscritti alla Democrazia cristiana palesò un ampio orientamento in favore della Repubblica in una consultazione interna svoltasi durante il Congresso del medesimo partito, dal 18 al 24 aprile 1946 (in 503.085 si erano espressi in tal senso, contro 146.081 preferenze per la monarchia e 187.660 indifferenti, come riferisce, tra gli altri, E. PISCITELLI, *Da Parri a De Gasperi. Storia del dopoguerra 1945-1948*, Milano, Feltrinelli, 1975, 152). Ciononostante, la riluttanza di De Gasperi nei confronti dell'opzione repubblicana emerge chiaramente nei carteggi con importanti esponenti del suo partito (molto citata è, in particolare, la lettera sopra richiamata di Giuseppe Dossetti del 28 febbraio. La missiva si può leggere integralmente in P. SCOPPOLA, cit*.,* 231; cfr. anche, tra gli altri, P. POMBENI, *Un riformatore cristiano nella ricostruzione della democrazia italiana. L'avventura politica di Giuseppe Dossetti1943-1956*, in L. GIORGI (a cura di), *Le «Cronache sociali» di Giuseppe Dossetti (1947-1951)*, Reggio Emilia, Diabasis, 2007, 13), nonché in suoi discorsi pubblici nell'imminenza del referendum istituzionale, come quello pronunciato a Roma, l'11 maggio 1946 alla Basilica di Massenzio, in occasione dell'apertura della campagna elettorale per le votazioni del 2 giugno, dove De Gasperi dubita della maturità e volontà degli elettori di assumersi la responsabilità di aderire a un ordinamento repubblicano assai innovativo e impegnativo anche sotto il profilo di una consapevole partecipazione popolare (l'intervento, con il titolo, *La Democrazia Cristiana guida nella lotta per le libertà fondamentali*, è pubblicato nella raccolta dei *Discorsi politici* di A. De Gasperi, a cura di T. BOZZA, Roma, Edizioni Cinque Lune, 1969. II ed., vol. 1, 99 ss.). Questi atteggiamenti inducono alcuni storici a parlare di «ambiguità filomonarchica» di De Gasperi (così C. PINZANI, *Gli Stati Uniti e la questione istituzionale in Italia,* in *Italia contemporanea*, n. 134/1979, 42; e sostanzialmente nello stesso senso A. GAMBINO, *Storia del dopoguerra. Dalla Liberazione al potere DC*, Bari, Laterza, 1978, vol. I, 207, F. CATALANO, *Una difficile democrazia. Italia 1943-48*, Firenze-Messina, Casa Editrice D'Anna, 1980, 798),

È in questo clima di ambiguità o, quantomeno, di incertezza e di evoluzione della cultura istituzionale che il giovane studioso Galeotti, all'indomani dell'entrata in vigore della Costituzione, matura il proposito di cimentarsi con la "nuova" figura del Presidente della Repubblica, ancora allo stato nascente, per individuare la sua «posizione costituzionale» senza le suggestioni e, oserei dire, le contaminazioni del sistema politico che si andava assestando e degli orientamenti delle personalità che lo esprimevano. Gli pareva essenziale confrontarsi esclusivamente con il testo della Costituzione attraverso un'esegesi "pura" e sistematica degli enunciati costituzionali in tutta la loro potenzialità (*magis ut valeant*) per ricavarne un quadro normativo coerente e utilmente predittivo. Un metodo così rigoroso e scevro da distrazioni "pratiche" era sorretto anche da scelte esistenziali. Galeotti nella già ricordata testimonianza apparsa postuma (il 24 aprile 2013)[11] racconta che agli inizi del '47 decise di «lasciare la politica» per avviarsi totalmente alla carriera universitaria e agli studi di diritto costituzionale, nonostante si fosse entusiasticamente impegnato in Val Seriana nel movimento di Liberazione e avesse promosso nel suo paese natale (Albino) la costituzione della sezione locale della Democrazia cristiana.

Nelle quasi 80 pagine della prima monografia di Galeotti traspare questa volontà e anche una certa impazienza di concentrarsi senza divagazioni sull'argomento che aveva individuato come assolutamente originale e particolarmente fecondo per segnalare il cambiamento di importanti e persistenti capisaldi della tradizionale dottrina costituzionalistica, emersi autorevolmente anche nel dibattito costituente[12], ma non più congeniali alla nuova forma di stato (e di governo). Con l'entrata in vigore della Costituzione sembrava impellente al giovane studioso rimettere in ordine le categorie giuridiche e le definizioni che in precedenza avevano inquadrato la figura del capo dello stato, il re. Riteneva necessario misurare la loro validità e la loro eventuale adattabilità alla realtà normativa che era subentrata a quella statutaria. Occorreva, pertanto, mettere a confronto

mentre altri, come P. SCOPPOLA, *La proposta politica di De Gasperi*, cit., 224, valutano il mancato pronunciamento del leader democristiano in favore della Repubblica in una prospettiva tattica, per non esasperare il confronto referendario e intimorire l'elettorato più moderato ed incerto. Viene anche richiamata la testimonianza della figlia Maria Romana che riferisce come il padre, diversamente da altri familiari, il 2 giugno, abbia votato per la Repubblica (M. R. CATTI DE GASPERI, *De Gasperi uomo solo*, Milano, Mondadori, 1964, 213). Per un ulteriore e più recente approfondimento della discussa posizione di De Gasperi cfr.: G. BRIGATTI, *De Gasperi e la questione istituzionale*, Roma, Europa Edizioni, 2009 e F. FORNARO, *2 giugno 1946. Storia di un referendum*, Torino, Bollati Boringheri, 2021.

[11] Cfr. *supra*, nota 4.

[12] Assai indicativo del mutamento non solo di prospettiva, ma anche delle categorie giuridiche in cui inquadrare la "nuova" figura del Capo dello Stato è il confronto tra V. E. Orlando e Meuccio Ruini (presidente della Commissione per la Costituzione) in Assemblea costituente. Con una punta di amarezza Orlando osservava di aver espresso «concetti di carattere fondamentale che ebbero la sfortuna… di non essere accolti, di essere radicalmente disattesi», talché il suo "dissenso" riguardava «quello che è lo spirito fondamentale, e non… una differenza analitica su questa o su quella espressione, ma su tutte le parti essenziali di questa costruzione di diritto pubblico». «In questo caso – concludeva – non ci si può mettere d'accordo! È come parlare due lingue diverse reciprocamente incomprese!». Lamentava, in particolare, «d'esautorazione completa di questo futuro Capo dello Stato repubblicano» (*Atti AC*, seduta pomeridiana, 22 ottobre 1947, 1457-1458). Viceversa, in replica, Ruini definiva «imponente l'insieme… delle attribuzioni …date… al Capo dello Stato: per le leggi e decreti, per la nomina dei funzionari, per i rapporti internazionali, per le forze armate e la guerra, per la grazia ed il condono», oltre al potere «di nominare e revocare i Ministri e di sciogliere le Camere». Cosicché «la figura del Presidente della Repubblica risulta … abbastanza forte e spiccata». E giudicava inattuali «le aureole vaghe ed in gran parte vane che circondavano la figura del re», aggiungendo: «non possiamo rievocare quello spettro: "il re è morto"; e non possiamo, nel vecchio gergo, ripetere "viva il re!"»" (*Ibid.*, seduta antimeridiana 23 ottobre 1947, 1466).

i due ordinamenti con un'impostazione univoca e dichiaratamente formalistica attraverso l'esegesi delle fonti costituzionali considerate nella loro completezza e vagliate sulla base del principio di non contraddizione, senza troppo ricorrere alle controverse fonti integrative come le consuetudini, le convenzioni, le prassi che, peraltro, erano insussistenti all'esordio dell'esperienza repubblicana, ma che avevano alimentato la teoria della "cedevolezza" dell'impianto statutario e del suo disequilibrio in rapporto alla congiunture storiche e alla forza messa in campo dai poteri politici[13].

Galeotti nelle prime pagine del suo lavoro rivisita brevemente, ma in maniera assai puntuale, le disposizioni statutarie che fissavano la posizione del sovrano nell'ordinamento albertino in rapporto alle altre istituzioni (Governo e Parlamento) per ricavarne un discorso lineare, concludente, non piegato sulle esigenze contradditorie di un sistema politico alquanto precario e instabile, eppure ritenuto sovrastante rispetto agli enunciati normativi statutari deprivati della loro intrinseca logica. Non riteneva che, dal punto di vista giuridico, i concetti potessero essere interpretati alla luce dei fatti (talora assunti, per la loro ricorrenza, a consuetudini costituzionali derogatorie). In proposito, senza timidezze, anzi con una certa perentorietà, interloquisce con i grandi maestri di un'epoca ormai superata: Emilio Crosa, Vittorio E. Orlando, Oreste Rannelletti, Léon Duguit, Georges Berlia, Carl Schmitt… per citare solo alcuni "classici".

Questa analisi testuale e sistematica[14] consente all'autore di giungere a conclusioni stringenti e convincenti. Il re, pur costituzionale e non più sottratto a qualsiasi vincolo in seguito al riconoscimento di altre istituzioni statutarie irrevocabili, rimaneva titolare di alcune rilevanti attribuzioni di natura esecutiva e legislativa. Cosicché egli partecipava all'esercizio di funzioni che rientravano nella sfera del Parlamento (ad esempio attraverso l'istituto della sanzione nel procedimento legislativo) e, in maniera più preponderante, del Governo (formato – ai sensi dello Statuto - da ministri "suoi", non solo perché nominati, ma anche e soprattutto in quanto revocabili per regia prerogativa). Il re era pertanto parte di due poteri complessi e tendenzialmente contrapposti che gli consentivano di influire sulla «direttiva politica» dello stato, secondo la terminologia allora in auge. Ma non era esso stesso potere "diviso", secondo lo schema classico proposto da Montesquieu nel suo *Esprit de Lois*. Il Re, per la pervasività della sua posizione, non agiva come arbitro in una dimensione di indipendenza o terzietà, bensì giocava la sua forza, talora determinante, nei conflitti politici e ad un tempo istituzionali tra i poteri suddetti. Nella monarchia costituzionale il potere rappresentativo-legislativo non aveva perso la sua vocazione antagonista nei confronti dell'autorità del sovrano e riusciva a far valere la sua supremazia quando - attraverso lo strumento *convenzionale* della fiducia che connota il *regime* parlamentare - si saldava con il Gabinetto, formalmente, ma non più sostanzialmente, del re. Per resistere a questo blocco,

---

[13] In questo senso cfr. G. PERTICONE, *Il Regime Parlamentare nella storia dello Statuto Albertino*, Roma, Edizioni dell'Ateneo, 1960. Cfr. anche la recente nota di A. UNGARI, *Monarchia sabauda e Italia liberale: parlamentarizzazione del sistema o ibridismo costituzionale?*, in *Nomos,* n. 3/2022, 1 ss.

[14] Svolta efficacemente e sintetizzata nel titolo del paragrafo: *La posizione di forza del Sovrano nel regime parlamentare attuato nella nostra prassi costituzionale – inadeguatezza della nozione di equilibrio – la reversibilità nelle posizioni di forza, come caratteristica del sistema – mezzi giuridici per la sua attuazione* (*Ibid.*, 6 ss.).

in grado di menomare la sua volontà, il Re, per risolvere il conflitto a suo vantaggio poteva avvalersi dei poteri di revoca dei ministri e, quindi, di nomina di un governo (extraparlamentare) a lui gradito. Viceversa, quando il binomio Re-Gabinetto non otteneva il consenso parlamentare a tal punto da indurre il Parlamento a sfiduciare il governo, il Re poteva risolvere il conflitto in cui era sostanzialmente coinvolto e difendere il suo governo sciogliendo la Camera dei deputati o, quando poteva essere sufficiente a ripristinare la forza di tale binomio, minacciando di procedere in tal senso. Entrambe queste ipotesi di conflitto erano coperte dalle previsioni statutarie e spiegano sul piano teorico le varie crisi del periodo liberale fino all'avvento del fascismo. Galeotti definiva questa "posizione di forza" del sovrano come «reversibilità», insita nella logica del sistema allora vigente. Anche se era causa di disequilibrio a danno del Parlamento, questa situazione non poteva ritenersi illegittima: nello stato liberale, così come idealmente configurato - sottolinea Galeotti – il capo dello stato mantiene «un ruolo attivo, capace di determinare la suprema direttiva politica»[15].

Questa ricostruzione della posizione del capo dello stato nell'ordinamento statutario[16] costituisce la pietra di paragone per poter più nitidamente cogliere le differenze con la nuova figura del Presidente del Presidente della Repubblica. Nella sua indagine sulle disposizioni costituzionali che lo riguardano, Galeotti adotta la stessa impostazione analitica: valorizzazione degli enunciati normativi interpretati logicamente e sistematicamente onde

[15] «Era consentita, in altri termini, nel nostro precedente ordinamento una *reversibilità* della posizione normale di forza, che nella dialettica parlamentare deteneva il Capo dello Stato. Infatti questi conservava intatta, per il complesso delle attribuzioni effettive che gli competevano, la sua attitudine a riassumere il ruolo preponderante nel sistema, a riaffermarsi come la forza decisiva e superiore e, data la complementarietà delle due forze, s'intende che, di quanto si accresceva, fin anche ad imporsi da sola, la volontà del Capo dello Stato, di tanto si riduceva, potendo anche annullarsi, l'influsso della volontà parlamentare» (*Ibid.*, 9).

[16] Ricostruzione confermata anche dalla più recente dottrina. C. DE FIORES annota che «dopo una prima fase storica contrassegnata dai "governi del re" (1848-1852), le compagini ministeriali iniziarono a reggersi su un "duplice rapporto di fiducia" (verso il Re e verso il Parlamento). Contrariamente a quanto viene generalmente sostenuto in dottrina, tale passaggio, pur provocando il definitivo superamento del governo monarchico-costituzionale non significherà tuttavia l'avvento del regime parlamentare. La forma di governo nell'Italia monarchica fino all'avvento del fascismo sarà infatti caratterizzata anche - ma non esclusivamente (come avviene nei regimi parlamentari) - dall'esistenza di un rapporto di fiducia fra Gabinetto e Camera elettiva. E questo perché la Corona continuerà ad esserne parte attiva (forma di governo duale). Prova ne sia che, in non pochi casi, il Re ha mantenuto in carica governi privi del sostegno della Camera (si pensi, ad esempio, al primo Governo Rattazzi, ai Governi Menabrea o al quarto Ministero Crispi), così come ha indotto alle dimissioni dei ministeri che, seppur sorretti dalla fiducia della Camera, avevano però avviato un'azione di governo ritenuta contrastante con l'indirizzo politico e gli interessi della Corona (primo governo Di Rudinì; secondo governo Facta). Inoltre, Casa Savoia ha sempre conservato un ruolo decisivo nella determinazione della politica estera e nella scelta dei capi dei dicasteri militari. Circa l'origine del sistema parlamentare in Italia le posizioni appaiono pertanto alquanto variegate in dottrina. Secondo un primo orientamento il regime albertino avrebbe operato, sin dalla sua instaurazione, secondo le dinamiche tipiche di un regime parlamentare». E osserva: «ciò che caratterizzò la condotta della monarchia in quegli anni fu proprio il suo atteggiamento equivoco sul terreno costituzionale. Un atteggiamento ambivalente destinato a fare del re una sorta di Giano del sistema: da una parte *povoir neutre* e in quanto tale prevalentemente proteso ad assolvere compiti di "mediazione istituzionale"; dall'altro *pouvoir politique* consapevole della sua forza e pronto a contrapporsi agli organi rappresentativi in nome e per conto degli interessi della nazione (soprattutto nelle fasi di crisi del sistema). Ciò che è certo è che semmai dovessimo considerare valida la tradizionale e incerta alternativa tra "i Re che regnano e quelli che governano (anche)", si può senz'altro collocare il Monarca statutario nella seconda categoria» (C. DE FIORES, *La genesi dello Statuto Albertino e le sue implicazioni sugli sviluppi della forma di governo,* in *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, (https://giurcost.org/contents/giurcost//LIBERAMICORUM/defiores_scrittiCostanzo.pdf), Consulta *on line*, 2020, tomo V, 13 (nota 87) e 14. Analogamente: G. GIANNOTTI, *La forma di governo del regime statutario liberale tra evoluzione parlamentare ed involuzione pseudo-parlamentare*, in *Rivista AIC,* n. 4/2022, (https://www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/4_2022_02_Giannotti.pdf).

tarne un discorso coerente e convincente. L'Autore muove dalla constatazione che l'organizzazione costituzionale stabilita dalla Carta del 1948 si fonda saldamente sul riconoscimento del principio di sovranità popolare che dà *forza* alla rappresentanza politica e agli organi che la esprimono: il Parlamento e il Governo ad esso collegato da un rapporto di fiducia *razionalizzato* e non più meramente convenzionale. Nel nuovo ordine costituzionale appare notevolmente sovrastante, rispetto agli altri poteri dello Stato, il binomio Parlamento-Governo se considerato sulla base delle categorie tradizionali che – ripeto – una non trascurabile eco avevano avuto nelle discussioni in Assemblea costituente. E, in particolare, la posizione del Capo dello Stato potrebbe apparire alquanto dimidiata avendo perso la forza politica che gli era consentita nel sistema statutario per assumere un ruolo solo *notarile* o di "potere neutro", quasi residuale, come si è sostenuto nella prima fase dell'esperienza repubblicana[17]. Galeotti supera questa impostazione considerando analiticamente gli atti che competono al Presidente secondo Costituzione e che si riverberano sulla volontà degli altri poteri, legislativo ed esecutivo, ma senza interferire sotto il profilo funzionale. A differenza di quanto avveniva nell'ordinamento statutario il Capo dello Stato non partecipa all'esercizio né della funzione legislativa, né di quella esecutiva. Agisce come organo "esterno" dotato di una posizione propria senza forza politica, indipendente più che autonoma, finalizzata esclusivamente alla salvaguardia dei precetti costituzionali. Insomma, il suo ruolo è quello di «garante della Costituzione» e dei procedimenti che essa disciplina. Nell'interpretazione di "stretto diritto" a cui Galeotti intende scrupolosamente attenersi, l'attività del Presidente della Repubblica non è libera,

---

[17] Sulle orme di Benjamin Constant rievocato criticamente da Galeotti (cit., 57) che non condivide l'idea della separazione del "potere regio" dal potere esecutivo onde evitare contaminazioni con il potere politico che comprometterebbero l'istituzionale "neutralità" del capo dello stato. Constant aveva indirizzato le sue riflessioni a Napoleone Bonaparte nel 1815, ormai all'epilogo del suo impero, sistemate poi in varie opere, tra cui il *Cours de Politique constitutionnelle*, Paris, Guillaumin, 1861, citato da Galeotti. Per una sintetica ricostruzione filologica del pensiero di B. Costant, cfr. A. LAQUIÈZE, *Benjamin Constant et l'Acte additionnel aux Constitutions de l'Empire du 22 Avril 1815,* in *Historia Constitucional*, n. 4/2003, 197 ss. La locuzione adottata da Constant viene richiamata in Assemblea Costituente da C. Mortati nella sua relazione sul potere legislativo alla II Sottocommissione – nell'ambito della Commissione per la Costituzione – laddove ipotizza un Capo dello Stato «distinto dai vari poteri e titolare di un quarto potere, neutro o moderatore, …cioè guardiano della costituzione» (*Atti AC*, *Relazioni e proposte*, 183). La stessa formula, variamente rivisitata, continua ad essere discussa e attualizzata in dottrina. Tra i contributi più recenti si vedano: C. DE FIORES, *Alla ricerca della neutralità perduta. Presidenti della Repubblica e governi tecnocratici alla prova dell'emergenza*, in *Teoria politica*, 2021, in particolare, 32 ss. (con puntuali riferimenti bibliografici); F. PIZZOLATO, *Il Presidente della Repubblica nella forma di stato: le ragioni di un nesso trascurato*, in *Rivista AIC,* n. 3/2022, 188. In letteratura, soprattutto di carattere divulgativo, ricorre anche la definizione (giornalistica) del Presidente della Repubblica come «notaio della Costituzione» per segnalare la severa (e quasi asettica) propensione *super partes* di alcuni Presidenti (come Luigi Einaudi). In tal senso, tra i tanti: M. FRANCO, *Il re della Repubblica. Il Quirinale negli anni della transizione*, Milano, Baldini & Castoldi, 1997; E. BINDI, M. PERINI, *Il Capo dello Stato: notaio o sovrano?*, Torino, Giappichelli, 2015 (nel capitolo III, dedicato a *Il Capo dello Stato nella "prima repubblica*", M. Perini, fa riferimento proprio a L. Einaudi, come «notaio, che agisce per garantire la Costituzione e il riparto delle funzioni da essa fissate, senza esercitare alcun potere politico attivo, ma al più controbilanciando quelli di Parlamento e Governo», 63). La locuzione, seppure assai diffusa, è normalmente criticata in dottrina per la sua insignificanza ed ambiguità. In effetti, avvallerebbe l'immagine di una figura presidenziale inerte e silenziosa, poco interessata alla valorizzazione delle attribuzioni conferitele dalla Costituzione. Per tutti cfr. M. GORLANI, *Una nuova trasfigurazione della presidenza della repubblica al tramonto dello scenario politico bipolare, in Rivista AIC*, n. 3/2022, 182. I profili dei singoli presidenti rivelano, sia pure in misura, forme e tempi diversi, la loro attitudine a intervenire nella vita istituzionale della Repubblica per affermare la propria missione di "guardiani" della Costituzione e dell'equilibrio tra i poteri dello Stato. Da ultimo cfr. la briosa ricostruzione delle personalità di tutti i presidenti della Repubblica dal 1946 ad oggi di V. SPINI, *Sul colle più alto. L'elezione del presidente della Repubblica dalle origini a oggi,* Milano, Solferino, 2021.

bensì è soggetta a condizioni ben definite. L'adempimento delle sue «funzioni»[18] (espressione che si ritrova negli artt. 86 e 90 della Costituzione) dipende infatti, in gran parte, da un'iniziativa di ministri che propongono al Capo dello Stato l'atto, di cui si assumono la responsabilità giuridica e politica (di fronte al Parlamento). Rilevante eccezione a questo schema è la scelta del Presidente del Consiglio, "atto proprio", ma comunque dettato da un'obiettiva constatazione del possibile-probabile formarsi di un sufficiente consenso parlamentare asseverato in anteprima (in attesa della fiducia delle Camere) dalla controfirma dello stesso Presidente del Consiglio nell'atto di nomina che lo riguarda[19]. Anche nei rapporti con il Parlamento il Presidente della Repubblica agisce, a differenza del Re statutario, come organo esterno: non dispone di alcun potere di sanzione (interno al processo che forma la volontà legislativa). Per spiegare la promulgazione delle leggi che la Costituzione affida ancora al Capo dello Stato, Galeotti richiama le solide categorie della dottrina amministrativistica nel cui ambito rientra la funzione di controllo e, in particolare, di *controllo negativo* che inibisce il perfezionarsi di un atto giuridicamente «non regolare»[20]. E l'ipotesi di una facoltà di rinvio *non conclusivo* alle Camere di una legge per richiederne una nuova deliberazione, conforme alle osservazioni contenute nel messaggio presidenziale di rinvio, non intacca questa funzione di controllo negativo. Anzi, per certi versi, l'adesione o meno del Parlamento alle valutazioni del Presidente mette bene in evidenza la diversa natura degli interessi che i due organi perseguono. Scrive Galeotti: «Gli interessi che si incentrano nell'organo del Presidente della Repubblica non possono essere che interessi obiettivi, permanenti, intimamente connessi con l'esistenza dello Stato stesso, e perciò sottratti alle cangianti valutazioni della politica». Viceversa, gli interessi rappresentati dal legislatore (espressione della «collettività politica popolare») rientrano nella «zona del mutevole e del contingente, di quella zona fluida entro la quale il diritto rinuncia a fissare le sue determinazioni, ed ove non è possibile altra valutazione che quella, affatto subiettiva, dell'opportunità e della convenienza politica»[21].

In un ordinamento radicato fortemente e quasi dogmaticamente sul principio di sovranità popolare gli interessi mutevoli che corrispondono ai contingenti e instabili orientamenti del corpo elettorale sembrano facilmente destinati a prevalere sugli interessi «permanenti ed obiettivi» che il Presidente è chiamato a tutelare, rendendo il sistema sbilanciato. Ma Galeotti rinviene un contrappeso altrettanto forte, in grado di recuperare un punto di equilibrio non effimero tra le istituzioni politiche e quella di controllo/garanzia

---

[18] Galeotti, prima di soffermarsi sul catalogo costituzionale delle attribuzioni del Presidente della Repubblica ritiene necessario individuare, con rigore dogmatico e in aderenza a categorie giuridiche ormai consolidate, la *funzione generale* a cui l'organo è preposto, la quale avrebbe natura sostanzialmente amministrativa e, più specificamente, si estrinsecherebbe in attività di controllo (*Ibid.*, 32 ss.).

[19] *Ibid.,* 42, nota 61.

[20] *Ibid.,* 36. Il concetto di «regolarità (costituzionale)» è centrale nelle elaborazioni di Galeotti che lo riprende e approfondisce in studi immediatamente successivi e, in particolare, in *La garanzia costituzionale*, Giuffrè, Milano 1950, nonché nell'*Introduzione alla teoria dei controlli costituzionali*, Giuffrè, Milano, 1963 (trasfusa nella voce *Controlli costituzionali*, in *Enc. dir.,* X, Milano, Giuffrè, 1962, 319 ss.). Sull'indisgiungibile rapporto tra valori e controlli costituzionali rinvio al mio contributo *Una lezione da non dimenticare: garanzie costituzionali e "Poteri pericolosi"*, in B. PEZZINI (a cura di), *Poteri e garanzie nel diritto costituzionale. L'insegnamento di Serio Galeotti*, Milano, Giuffrè, 2003, 33 ss.

[21] *Ibid.*, 50.

nel conferimento al Presidente della Repubblica di una insormontabile e piena responsabilità giuridica anche di carattere penale per «attentato alla Costituzione». Questa previsione esalta il dovere di vigilanza costituzionale del Presidente e gli impone di astenersi dall'emanazione di atti governativi quando ravvisa la loro idoneità a compromettere l'integrità della Costituzione. Siffatta responsabilità esclusiva, esercitata in assoluta indipendenza (e "solitudine" - oserei aggiungere in sintonia con il pensiero di Galeotti - in quanto questo termine permette di comprendere meglio la posizione del Presidente della Repubblica anche sotto il profilo esistenziale) comporta che al medesimo spetti individuare i vincoli costituzionali che lo inducono a esercitare il suo *jus prohibendi*[22].

Anche se in capo al Presidente «non può immaginarsi un agire autonomo» in presenza dei limiti procedimentali indicati dall'art. 89 della Costituzione - cosicché i suoi interventi possono definirsi complementari ed accessori -, il concetto, elaborato da Galeotti, di «vigilanza costituzionale» per la sua estensione pone il problema della concorrenza con il ruolo della Corte costituzionale, anch'essa preposta alla tutela della Costituzione. Ma non c'è sovrapposizione, né rischio di confusione – osserva l'Autore[23] – in quanto la Corte costituzionale non può essere ritenuta la «giurisdizione esclusiva di tutela dell'integrità della Costituzione» e anch'essa si muove su binari normativi obbligati, ben tracciati. Infatti, si pronuncia solo in seguito ad azione e quando la lesione della Costituzione si è già verificata. Tale rimedio nei giudizi di legittimità costituzionale è «mediato ed eventuale» e l'ulteriore attribuzione alla Corte della competenza di risolvere i conflitti di attribuzione tra i poteri dello stato non copre tutte le attività suscettibili di manomettere la Costituzione. Il Presidente della Repubblica integra gli strumenti di difesa della Costituzione attraverso un «controllo a priori» su atti e fatti che non rientrano nella giurisdizione della Corte. Purtroppo, però, – osserva Galeotti – si potrebbero verificare situazioni di violazione della Carta che sfuggono alla possibilità di intervento di entrambi gli organi di garanzia costituzionale. Alla fine della sua indagine Galeotti non lesina critiche alle incertezze del Costituente che non è riuscito a completare il discorso per una tutela più robusta del nuovo ordinamento costituzionale. In particolare, ravvisa lacune nel mancato coordinamento tra le funzioni della Corte e quelle del Presidente con riguardo agli atti incostituzionali di provenienza parlamentare[24] e lamenta l'imbrigliamento della funzione di garanzia al

[22] «L'attentato alla Costituzione… costituisce, di per sé, un'incriminazione che attiene ad un oggetto ben chiaramente individuabile, com'è la Costituzione, ravvisata questa non già in tutte le disposizioni normative contenute nelle leggi costituzionali, non quindi sotto il suo aspetto formale, bensì intesa nella sua accezione materiale, come l'insieme delle membrature che costituiscono la struttura organizzativa della collettività politica o anche… come i *principi istituzionali* dell'ordinamento i quali naturalmente… devono potersi evincere e inferire dalla costituzione formale. Non ogni e qualunque violazione di una norma costituzionale, che l'attività di governo venga a porre in essere, potrà dunque configurarsi come attentato alla Costituzione, bensì soltanto una violazione di tale natura e gravità, da essere capace di sovvertire la Costituzione in uno degli indicati principi istituzionali» (*Ibid.*, 53-54). Il ragionamento di Galeotti non convince O. CHESSA, *Il Presidente della Repubblica parlamentare. Un'interpretazione della forma di governo italiana*, Napoli, Jovene, 2010, 71 ss.

[23] *Ibid.*, 64 ss., da cui sono riprese le frasi citate nel testo.

[24] Notevole eco in dottrina ha avuto la presa di posizione del Presidente Ciampi che in un intervento pubblico all'Università berlinese Humboldt (26 giugno 2003) ha precisato che la valutazione sulla costituzionalità delle leggi compete alla Corte costituzionale, mentre il Capo dello Stato può rinviarle al Parlamento «solo in caso di manifesta non costituzionalità» (cfr.: G. GALAZZO *«Sembra che in tale guisa non si ottemperi». Il rinvio presidenziale nell'esperienza*

medesimo assegnata, imputabile a istituti tradizionali e «intangibili» come la controfirma ministeriale, sempre necessaria per gli atti a lui intestati, e lo stesso principio di irresponsabilità presidenziale che li caratterizzano. «Ciò è assai probabilmente conseguenza – annota Galeotti - di una non chiara e ben digesta consapevolezza nel Costituente della giuridica funzione che si assegnava all'Organo e delle sue esigenze». Ma egli confida che con «il tempo» queste incongruenze potranno aggiustarsi in virtù dell'imprescindibile scopo a cui è rivolta la funzione di garanzia costituzionale, «in quanto è lecito sperare che, radicandosi più tenacemente nella coscienza del corpo sociale l'amore per libere democratiche istituzioni e l'odio per la dittatura, si faccia sempre più vivo il bisogno di potenziare tutti i mezzi giuridici atta a salvaguardare la Costituzione democratica»[25].

Questa chiusura densa di passione civile (che rievoca l'impegno - già ricordato - dell'Autore nel movimento di Liberazione e nel periodo di rinascita democratica del Paese), di "patriottismo costituzionale" si sarebbe detto cinquant'anni dopo[26], rende ancora più vivo e attuale il contributo di Galeotti nel dare una rigorosa identità giuridica all'istituzione più emblematica della Costituzione del 1948 e nel riconoscere al Capo dello Stato un peso specifico e originale nello svolgimento della vita costituzionale. I concetti che ho rivisitato in quest'importante incontro oggi sono patrimonio comune, per certi versi ci appaiono scontati. Ma Galeotti è stato il primo (ci teneva ad essere il primo…) ad elaborarli e sistemarli in un discorso coerente… Ha aperto la strada a successivi studi di autorevoli costituzionalisti che non hanno potuto prescindere dai risultati dalla sua interpretazione. Egli stesso ha poi continuato di slancio la sua indagine per approfondire singole attribuzioni presidenziali prendendo spunto dal loro primo esercizio, come *Il rinvio presidenziale di una legge* (1950) o da dibattiti parlamentari relativi alla loro attuazione, come …*La nomina dei giudici della Corte costituzionale* (1951), fino a riflessioni più generali che nel 1996 sono culminate nella voce *Presidente della Repubblica* per il *Digesto IV*, redatta assieme a Barbara Pezzini.

La monografia di Galeotti suscitò attenzione anche fuori dai confini nazionali. Ho ritrovato, quasi casualmente, una sua pur breve segnalazione (siglata K. L. e attribuibile al giurista di origine tedesca Kurt Lipstein emigrato nel Regno Unito nel 1934, come suggerisce Barbara Pezzini) comparsa sul *Cambridge Law Journal* solo poche settimane dopo l'uscita del saggio. In tale commento si mette in evidenza la giovane età (quasi precocità) dell'Autore, nonché la natura strettamente giuridica dell'opera improntata sul "formalismo giuridico", anche se - si annota un po' troppo sommariamente – essa non disdegna l'apporto della dottrina politologica. Inoltre, con quel bonario paternalismo con cui non di rado si commentano i primi lavori scientifici dei giovani studiosi, si critica «una certa ridondanza stilistica del saggio»[27]. In verità, quella "ridondanza" che caratterizza anche i successivi

repubblicana, Milano, FrancoAngeli, 2022, 196-197; D. CASANOVA, *Il rinvio presidenziale delle leggi nell'esperienza costituzionale italiana*, in *Nomos*, n. 1/2022, 33).

[25] *Ibid.*, 76.

[26] Cfr. B. BARBISAN, *Prime riflessioni per un patriottismo costituzionale italiano*, in *Diritto pubblico*, n. 2/2019, 341 ss.

[27] «This somewhat ponderously written essay by a young scholar deals with the place of the President in the New Italian Constitution. It is not a commentary on the relevant sections of the Constitution but an attempt to assess the place of the Presidency by means of a comparison with the office of the Head of the Government in previous Italian

scritti di Galeotti è manifestazione del suo pacato modo di riflettere e di argomentare in maniera dialogica e non arrogante con la platea a cui si rivolge.

Barbara Pezzini nel suo gentile messaggio di invito mi suggerisce di "problematizzare" e di "attualizzare" il pensiero sulla presidenza della Repubblica dell'insigne costituzionalista a cui oggi rinnoviamo un doveroso e affettuoso omaggio.

Quali osservazioni può aggiungere il vecchio allievo del 2022 al giovane Maestro del 1949?

Riprendendo il suo ragionamento strettamente giuridico, rigoroso e coraggioso (per i tempi e per il contesto politico-culturale), teso a dare un fondamento solido all'istituto della Presidenza della Repubblica proprio all'inizio del suo funzionamento nella nuova forma di stato e di governo, posso *a posteriori* rilevare due aspetti per così dire inesplorati della sua analisi. Per individuare le funzioni assegnate al Capo dello Stato egli, in adesione al criterio di tassatività, trascura o comunque non valorizza il I comma dell'art. 87 laddove si enuncia che «il Presidente della Repubblica è il Capo dello Stato e rappresenta l'unità nazionale». In effetti, il disposto secondo un'esegesi logica potrebbe semplicemente considerarsi una mera definizione o una "norma-presupposto" che recepisce un'impostazione tradizionale per nulla innovativa della figura di qualsiasi Capo dello Stato, ancorché non monarca, visto soprattutto dall'esterno dell'ordinamento. Insomma, solo un'apertura di discorso priva di portata normativa-prescrittiva.

Una dottrina più recente (nella quale mi riconosco) ha viceversa ravvisato nella disposizione un precetto che integra il catalogo delle funzioni presidenziali di seguito elencate e che si declina nella previsione di un potere-dovere di difendere, soprattutto in momenti di incertezza politica o di disorientamento valoriale, l'«unità nazionale», intesa come necessità di coesione sociale in senso ampio, in assenza della quale l'intero ordinamento rischia di perdere non solo legittimazione, ma anche legittimità. Mi è capitato di affrontare questo tema in alcuni interventi tra i quali, *Il ruolo di garanzia effettiva del Presidente della Repubblica*[28], dove ho sostenuto come tale funzione trovi un'importante espansione attraverso gli atti/attività propri, nominati in Costituzione, che in quanto tali, sulla base di un'interpretazione sistematica, dovrebbero essere sottratti alla "gabbia" della controfirma che parrebbe *incongrua,* nonostante una costante prassi divergente. Si sono poi affermate ulteriori manifestazioni di "vigilanza" presidenziale, talora accessorie o concorrenti rispetto agli atti indicati nel II comma dell'art. 87, le quali si potrebbero definire di coesione nazionale e di salvaguardia degli interessi dello Stato non disponibili, in quanto dalla loro tutela dipende la esistenza stessa della comunità nazionale come luogo di pacifica e solidale convivenza. In particolare, la "parola del Presidente", ovunque pronunciata, viene percepita come indirizzo vincolante o come possibile premessa dell'esercizio di un potere di interdizione o di intervento attivo per evitare che tali interessi siano gravemente messi a

Constitutions and in some European countries. Notwithstanding a certain prolixity of style and a certain reliance upon the writings of political scientists the study is strictly legal with a tendency towards legal formalism». (K. L., *Book Reviews*, in *The Cambridge Law Journal*, 1950, n. 3, 509).

[28] In *Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari. Quaderno n. 21,* Torino, *Giappichelli*, 2012, 21 ss.

repentaglio[29]. E' possibile individuare queste aree "protette"[30] in cui il principio di maggioranza, motore del sistema politico democratico, si affievolisce: la collocazione internazionale dell'Italia nell'Unione Europea e, più in generale, nel c. d. "mondo occidentale", come definita dai grandi Trattati internazionali che si possono ritenere coperti dagli artt. 11, 80 e 117, c. 1, della Costituzione; l'equilibrio e la sostenibilità della finanza pubblica onde evitare deficit o indebitamenti fuori controllo in adesione a quanto stabilito dall'art. 81 della Costituzione come rivisto dalla legge cost. n. 1 del 2012. E infine: l'unità territoriale dello stato compromessa da deviazioni ordinamentali che possano disattendere i programmi per la riduzione/rimozione delle diseguaglianze sociali, culturali ed economiche tra i cittadini, fissati negli artt. 3, 5, 119 della Costituzione. In queste aree la vigilanza del Presidente non si limita alla *moral suasion,* ai moniti, alle comunicazioni non formalizzate nei messaggi alle Camere, ma si esplicita in azioni immediatamente produttive di esiti politici pur se poste in essere in una prospettiva di garanzia costituzionale. Ci si trova certamente fuori dalla geometria costituzionale disegnata dal giovane Galeotti nella sua prima monografia - e confermata sia pure con notevoli approfondimenti in scritti successivi - non soltanto perché, per rendere più convincente il suo ragionamento, egli non deborda dal rigoroso metodo che si era imposto di non travalicare il significato testuale degli enunciati costituzionali. Cosicché le funzioni e gli atti considerati potevano essere solo quelli "nominati". Palesava diffidenza per le manifestazioni "libere" del Capo dello Stato ora classificate come "esternazioni" in quanto meri fatti, non procedimenti[31].

[29] L'evoluzione del ruolo di garanzia del Capo dello Stato in questa così ampia prospettiva è ben messa in luce da A. MASTROPAOLO, *Il Presidente della repubblica e il regime parlamentare in Italia: una coabitazione problematica*, in *Costituzionalismo.it.*, n. 2/2022, 137 ss. In particolare, l'autore riconosce come Serio Galeotti sia stato il primo a ricostruire il ruolo di garanzia e di controllo costituzionale del Presidente della Repubblica (*Ibid.*, 147, nota 32). Merita segnalare, tra le opere più recenti, anche la già citata monografia di G. GALAZZO dedicata al «rinvio presidenziale nell'esperienza repubblicana», dove un puntuale studio casistico rivela come i vari presidenti abbiano non di rado inteso valorizzare anche questo strumento al di là del suo scopo specifico di verificare la conformità costituzionale di singole opzioni legislative, per salvaguardare «la tenuta e l'equilibrio complessivo dell'ordinamento giuridico» (226). Galeotti – come ricorda lo stesso Galazzo nella nota 46, 52 – in un altro pionieristico contributo, *Il rinvio presidenziale di una legge (articolo 74 della Costituzione)*, in *Rassegna di diritto pubblico*, n. 1/1950, 48 ss. (e ora nella raccolta citata, 77 ss.), già nel primo caso di esercizio di tale potere, ne intravede le potenzialità espansive ai fini del rafforzamento della funzione di *garanzia autonoma ed attiva* riservata al Capo dello Stato (pur imbrigliato nel meccanismo della controfirma ministeriale di cui all'art. 89 Cost.).

[30] Che si possono agevolmente ricavare sia dalla ormai vastissima letteratura, non solo di tipo giuridico, che si è accumulata dagli esordi della Repubblica, sia dalla prassi dell'attività e degli interventi di ciascun Presidente. Questa immensa documentazione è ben ordinata e classificata nel sito istituzionale della presidenza della Repubblica (*https://www.quirinale.it*). In particolare, è disponibile un'accurata e periodicamente aggiornata "rassegna bibliografica" nella sezione "Biblioteca – percorsi tematici" (*https://www.quirinale.it/page/bib_percorsi*).

[31] Nella prefazione alla raccolta dei suoi scritti citata, Galeotti è alquanto drastico contro le esternazioni «a briglia sciolta nelle espressioni meno formali del "messaggio libero" … a tutto campo». Esse, a suo avviso, non possano essere connotate come esercizio di un "potere", ma, al più, di una mera "facoltà" di cui durante la presidenza Cossiga (e prima già con Pertini) «… è stato fatto…un uso costante e quasi quotidiano, con un'influenza sull'opinione pubblica che si è via via dilatata e moltiplicata attraverso la recettività dei mass media, naturalmente avidi d'impossessarsi delle ghiotte primizie uscite dalla bocca del Capo dello Stato…». In particolare, Galeotti disapprova le esternazioni che entrano «nel campo fluido ed incandescente dei rapporti politici» (XVIII-XIX). La dottrina prevalente ha però poi preso atto positivamente del fenomeno delle esternazioni presidenziali, anche se testualmente ignorate dalla Costituzione, fino a considerarle coerenti con il ruolo di garanzia della "regolarità" costituzionale sempre più esteso e dinamico, assunto dal Capo dello Stato per bilanciare rischiose alterazioni dell'equilibrio tra i diversi organi costituzionali dinanzi a un'evoluzione-trasformazione talvolta "sregolata" del sistema politico. Cosicché, annota C. GRISOLIA, «nonostante le obiezioni avanzate da più parti in dottrina…sembra difficile negare che [la prassi delle esternazioni] non sia ormai espressione di un vero e proprio potere» (*Le esternazioni presidenziali*, in *Rivista AIC,* n. 1/2011, 21,

C'è una ragione ancora più profonda e sostanziale che esclude dalla ricostruzione di Galeotti queste ipotesi di "vigilanza costituzionale attiva" a cui da qualche tempo siamo abituati e che pressoché unanimemente apprezziamo. Come ho ricordato, il baricentro, quasi assiomatico, dell'impianto argomentativo di Galeotti è la sovranità popolare sul piano non solo della teoria, ma anche dell'effettività. Nel momento in cui Galeotti scriveva "esercizio della sovranità popolare" significava: partecipazione massiva alle competizioni elettorali (alle elezioni per la Costituente l'affluenza era stata dell'89,08 %, cresciuta alle prime elezioni del Parlamento al 92,19 % degli aventi diritto), adesione assai ampia a partiti politici strutturati e solidamente radicati sul territorio anche grazie a organizzazioni collaterali di vario tipo che ne sostenevano l'azione[32]. L'identità dei partiti si denotava non soltanto per le ideologie di cui erano portatori, ma anche e forse soprattutto per gli interessi sociali aggregati che essi pretendevano di rappresentare e che, in effetti, riuscivano a rappresentare nelle istituzioni politiche. I partiti, allora, erano davvero "forze" politiche. Insomma, secondo questa visione e in questo assetto istituzionale la sovranità popolare si esprimeva e doveva esprimersi attraverso le "forme " tipiche previste dalla Costituzione; e la posizione e la forza del Capo dello Stato si fondavano sulla sua alterità rispetto al sistema politico, la quale gli derivava non tanto dalla sua storia personale e dalle sue virtù, ma dalle puntuali funzioni di garanzia costituzionale a lui attribuite, senza quelle contaminazioni insite e dunque normali nel regime statutario. Il concetto di "coesione sociale", come l'intendiamo oggi, indicava semplicemente un percorso e una meta da perseguire, più che un bene irrinunciabile da preservare oltre la competizione politica.

Quando questa impalcatura ideale e, insisto, ad un tempo reale viene meno per le ragioni che tutti noi conosciamo e su cui dibattiamo pressoché quotidianamente (crisi/trasformazione dei partiti che perdono la forza di massa che potevano vantare nella prima fase dello stato repubblicano, disaffezione elettorale dei cittadini che si palesa attraverso il "non-voto", conseguente perdita di legittimazione e degenerazione della rappresentanza politica che ha difficoltà ad assumere decisioni stabili e concludenti[33]…), il sistema costituzionale si "risistema" su nuovi e originariamente imprevisti punti di equilibrio. Il principio di sovranità popolare non perde certamente la sua legittimità e preminenza nel discorso costituzionale, anche se viene esercitato non più esclusivamente

---

https://www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/GRISOLIA.pdf). Sulla ricorrenza delle "esternazioni presidenziali" hanno indagato M. TEBALDI e M. MASTIO che, nel periodo da loro considerato (dalla presidenza Pertini ai primi due anni di quella di Ciampi), hanno contato, ordinato e classificato sulla base di significativi indicatori ben 2272 esternazioni (*Le esternazioni del Capo dello Stato fra prima e seconda repubblica. Un'indagine politologica*, in *Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari*. *Quaderno n. 14,* Torino, *Giappichelli*, 2004, 243 ss., con tabelle riassuntive, *passim*).

[32] La letteratura in argomento è assai variegata. Tra i contributi più significativi ed esaurienti cfr.: F. CAZZOLA, *Il sistema politico dell'Italia contemporanea*, Torino, Loescher, 1975; G. DE LUNA, *Partiti e società negli anni della ricostruzione*, in *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. I, Torino, Einaudi, 1994, 719 ss.; P. SCOPPOLA, *La Repubblica dei partiti. Evoluzione e crisi di un sistema politico*, Bologna, Il Mulino, 1997; G. GALLI, *I partiti politici italiani (1943-2004)*, Milano, Rizzoli, 2004; C. GUARNIERI, *Il sistema politico italiano*, Bologna, Il Mulino, 2006. Da parte mia ho cercato di individuare le cause principali della crisi di questo sistema, che ha connotato quasi cinquant'anni di storia repubblicana, in *Partiti politici, senza sistema dei partiti*, in AA.VV., *Lo Stato delle istituzioni italiane*, Accademia Nazionale dei Lincei, Giuffrè, Milano 1994, 157 ss.

[33] Sul punto, recentemente, cfr. il "libro bianco", redatto dalla "Commissione di esperti" istituita dalla Presidenza del Consiglio, *Per la partecipazione dei cittadini. Come ridurre l'astensionismo e agevolare il voto*, Dipartimenti per le riforme istituzionali e per l'informazione e l'editoria, Roma, aprile 2022 (https://www.riformeistituzionali.gov.it/media/1427/ebook-libro-bianco_02_05_22.pdf).

attraverso le forme tipiche e strutturate di impatto immediato, ma ricorrendo in larga misura alle forme anch'esse costituzionali, seppure disaggregate, delle libertà civili che consentono la manifestazione di idee, attitudini, sofferenze e insofferenze, condizioni personali unitamente a condizioni collettive[34]. Una sovranità popolare espressa così disordinatamente al di fuori dei canali di rappresentanza politica per non risultare pericolosamente inerte e disattesa deve comunque trovare un luogo istituzionale di sintesi, un luogo indipendente e di garanzia, capace di coesione: il Presidente della Repubblica come definito nel primo comma dell'art. 87 della Costituzione.

In questa dimensione imprevista ai tempi del giovane Galeotti, ma, a mio avviso, non estranea al complessivo quadro costituzionale, l'autorevolezza dei Presidenti deriva proprio dalla loro sapiente capacità di intercettare e, in qualche modo, riconciliare nel corso del loro mandato le opinioni pubbliche diffuse e disperse e di farle rientrare nei circuiti della politica. E quanto più i Presidenti diventano autorevoli, tanto più appaiono insostituibili, perfino contro la loro volontà, agli stessi organi preposti alla loro elezione… Inutili i richiami alle vicende degli ultimi due presidenti sufficientemente e prontamente ricostruite e commentate in dottrina[35].

Una tale congiuntura in cui i Presidenti della Repubblica non vengono solo deferiti, applauditi ma addirittura invocati, provocatoriamente designata, sulla scorta di trascorse suggestioni francesi, come "monarchia repubblicana"[36] fino a che punto può ritenersi compatibile con l'impianto costituzionale? Non c'è il rischio di "oggettive" involuzioni autoritarie quando aree importanti della decisione politica si irrigidiscono in indirizzo costituzionale protetto dalla regola maggioritaria? Quali sono i limiti della funzione di coesione costituzionale riconosciuta al Capo dello Stato? Quali sono le garanzie costituzionali contro eventuali esondazioni dall'alveo costituzionale così dilatato?

---

[34] Più diffusamente ho sostenuto e argomentato queste opinioni in *Riforme omeopatiche e ossessione maggioritaria*, in F. RIGANO (a cura di), *La Costituzione in officina. Il primo intervento urgente,* Pavia, Pavia University Press, 2013, 49 ss. Sulle nuove forme (o quantomeno tentativi) di partecipazione politica in senso ampio riflette anche P. MARSOCCI, *Effettività e "sincerità" della partecipazione popolare. Spunti sui cambiamenti dell'assetto costituzionale italiano*, in *Costituzionalismo.it.*, n. 3/2015, (cfr., in particolare, il par. 2, 94 ss.).

[35] Mi limito a segnalare: I. NICOTRA*, La rielezione del presidente Napolitano nel turbolento avvio della XVII legislatura,* in, F. GIUFFRÈ e I. NICOTRA (a cura di), *L'eccezionale 'bis' del Presidente della Repubblica Napolitano*, Torino, Giappichelli, 2014, 23 ss.; di F. CLEMENTI, *Una monarchia repubblicana? Un bilancio della Presidenza Napolitano*, in *Rivista di Politica,* n. 4/2014, 5 ss.; G. SCACCIA, *Il re della Repubblica. Cronaca costituzionale della presidenza di Giorgio Napolitano*, Modena, Mucchi, 2015; V. LIPPOLIS - G. M. SALERNO, *La presidenza più lunga. I poteri del capo dello Stato e la Costituzione*, Bologna, Il Mulino, 2016; E. FURNO, *Il Presidente della Repubblica al tempo delle crisi*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2021; M. PODETTA, *La sovraesposizione del presidente Mattarella nella gestione delle crisi di governo durante il suo primo mandato*, in *Costituzionalismo.it.*, n. 2/2022, 67 ss.; L. LEO, *Il ruolo di "attore-protagonista" del Presidente della Repubblica in tempi di crisi*, in *Amministrazione In Cammino*, 22 luglio 2022 (*https://www.amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2022/07/LEO.pdf*); A. PERTICI, *Presidenti della Repubblica. Da De Nicola al secondo mandato di Mattarella*, cit.

[36] Come si può constatare dalla nota precedente anche in dottrina si ricorre, addirittura nei titoli di alcuni saggi, a questa provocatoria e fuorviante approssimazione che riecheggia il noto libro di M. DUVERGER, *La monarchie républicaine. Ou comment les démocraties se donnent des rois*, Paris, Robert Laffont, 1974, che si intrattiene sul funzionamento del semipresidenzialismo instaurato dalla V Repubblica in Francia. Gli autori italiani, per lo più, si avvalgono di questa formula per enfatizzare la sapiente autorevolezza acquisita nel corso del loro mandato dai (alcuni) Presidenti della Repubblica e loro la capacità e di "farsi ascoltare" e apprezzare dai soggetti politici e istituzionali e, più in generale, dall'opinione pubblica, adempiendo così alla missione loro affidata dalla Costituzione di rappresentare effettivamente l'«unità nazionale» ma… secondo un modello alternativo a quello monarchico-statutario.

Una risposta a queste preoccupazioni può, ancora una volta, partire dalla rigorosa elaborazione di Galeotti che rimarcava come la funzione di garanzia costituzionale per essere più efficace e penetrante sia condivisa da Presidente della Repubblica e Corte costituzionale in tempi e con modalità diverse, in una situazione di complementarità e di auspicabile coordinamento, non di gerarchia[37]. È vero che il Capo dello stato può essere processato dalla Corte costituzionale per alto tradimento o attentato alla Costituzione, ma, a ben vedere, questa giurisdizione straordinaria per la sua composizione può essere considerata altro rispetto alla Corte costituzionale ordinaria che presidia continuativamente e con regolarità la legittimità degli atti e delle attività posti in essere dai poteri politici. Non è casuale che Galeotti utilizzi per entrambe le istituzioni l'espressione «organi costituzionali» e non le connoti come "poteri dello Stato". Il termine "potere" probabilmente gli pareva troppo contiguo alla sfera di esercizio della sovranità popolare, baricentro – ripeto- della sua costruzione, allo stato nascente della democrazia repubblicana.

Quando il sistema politico ha iniziato la sua trasformazione e frammentazione con conseguente e progressiva perdita della sua legittimazione popolare complessiva ed effettiva, anche il punto di equilibrio nella dinamica dei rapporti istituzionali si è, per così dire, adattato con inevitabile ricaduta sulla funzione di controllo costituzionale della Corte costituzionale e dello stesso Presidente della Repubblica, che si è estesa in spazi che innanzi sembravano ad essa preclusi. Molti conflitti, generati anche da un più ampio e consapevole esercizio delle libertà civili e diventati politicamente ingestibili trovavano e trovano una risposta e non di rado una mediazione nel rimedio giurisdizionale. E' in siffatto contesto che la Corte costituzionale rafforza la sua posizione e rivendica implicitamente il suo primato come organo di garanzia costituzionale quando, nel 1980[38], qualifica il Presidente della Repubblica «potere dello Stato» riconoscendogli la legittimazione attiva e passiva nei conflitti di attribuzione sottoposti al suo sindacato e che emergono da quella mera residualità a cui sembravano destinati da alcune opinioni dottrinali e dalla iniziale incertezza della stessa Corte costituzionale[39].

---

[37] Con particolare vigore egli confuta l'opinione – allora diffusa – che la Corte costituzionale possa essere considerata «la sola istituzione destinata a garantire l'integrità dell'ordinamento costituzionale». Infatti la Corte può solo fornire «una garanzia mediata, nel senso che essa non si collega immediatamente, e per così dire automaticamente, al prodursi della violazione costituzionale, ed è inoltre una garanzia *eventuale*, nel senso che il suo intervento e il suo operare dipendono da un evento incerto, qual è infatti l'instaurazione di un'apposita azione di incostituzionalità» (cit., 64-66). Una «tutela *preventiva* ed *immediata* della Costituzione» può essere apprestata dal Presidente della Repubblica, «non legato o condizionato da una struttura giurisdizionale», attraverso un «"controllo a priori", operante cioè semplicemente in base alla violazione del diritto obiettivo, indipendentemente da una sua ripercussione e incidenza su situazioni giuridiche subiettive». Per Galeotti non si tratterebbe di realizzare «un'opportunità», bensì di un'«astratta necessità», desumibile dal quadro costituzionale (*Ibid.*, 69).

[38] Con l'ordinanza n. 150, che riconosce legittimato a ricorrere per conflitto di attribuzione «anche il Presidente della Repubblica, quale organo costituzionale, titolare di attribuzioni non riconducibili alla sfera di competenza dei tre tradizionali poteri dello Stato, in ordine alle quali il solo Presidente può promuovere conflitti risolvibili da questa Corte». Nel successivo giudizio di merito (sent. n. 129 del 1981) si aggiunge che il ricorso del Capo dello Stato è dettato dall'esigenza di «salvaguardare la propria autonomia», compromessa se fosse consentito alla Corte dei Conti il sindacato sulle gestioni contabili degli organi costituzionali protetti dal tradizionale principio di autodichia.

[39] Cfr. A. SPERTI, *Il Presidente della Repubblica nei conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato,* in A. RUGGERI (a cura di) *Evoluzione del sistema politico-istituzionale e ruolo del Presidente della Repubblica*, Torino, Giappichelli, 2011, 289 ss.

Una *deminutio dignitatis* per il Presidente della Repubblica e per la sua funzione di garante della Costituzione? Sul piano logico-formale, e cercando ancora una volta di comprendere il pensiero di Galeotti desumibile dalla sua prima monografia, forse sì. Sul piano sostanziale, tuttavia, il ruolo del Capo dello Stato si è rafforzato liberandolo dai lacci di una paralizzante prudenza, dovendo egli controllare sé stesso. In effetti, l'interpretazione della Corte costituzionale è un non marginale argomento in favore dell'espansione degli interventi presidenziali di salvaguardia costituzionale come quelli, appena evocati, di coesione sociale lasciati alla sua indipendente valutazione. Il timore di una loro possibile esorbitanza o addirittura arbitrarietà dovrebbe essere attutito dalla consapevolezza che essi possono essere comunque *normalmente giustiziabili* davanti alla Corte costituzionale.

La mutazione così profonda e per certi aspetti disorientante del sistema politico non ha intaccato, a mio avviso, il complessivo impianto costituzionale e la sua validità. Semplicemente i punti di equilibrio tra le istituzioni sono diventati più mobili. Modificarli con preannunciate riforme costituzionali epocali, magari nella direzione del presidenzialismo o del semipresidenzialismo, inciderebbe sulla posizione del Capo dello Stato comportando un'improvvida rinuncia alla sua indipendenza e l'indebolimento della sua funzione di garanzia costituzionale così come si è evoluta anche nella prospettiva di favorire la coesione sociale. Funzione che attualmente viene assolta con sapienza e vigore e con un gradimento diffuso di libere opinioni pubbliche, espressione delle libertà civili. Galeotti nello sviluppo del suo pensiero ha certamente sostenuto progetti di "grandi riforme costituzionali"[40] partecipando anche alla loro elaborazione in favore della governabilità, tema oggetto di altre relazioni. Molto probabilmente, non avrebbe condiviso questa mia irriducibile avversione al superamento della forma di governo parlamentare[41]. Ma – ne sono sicuro - il dialogo sarebbe comunque continuato con attenzione, franchezza e… qualche pausa di riflessione.

---

[40] In proposito si veda l'ampio contributo di M. PODETTA, *(In)Governabilità" e riforme: dal pensiero di Serio Galeotti ad una certa idea di "presidenzialismo" rilanciata in avvio della XIX legislatura*, pubblicato in questo stesso volume e anticipato in *Nomos*, n. 1/2023, (*https://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2023/06/NOTE_PODETTA_Ingovernabilita-e-riforme.pdf*).

[41] Manifestata in diversi scritti a partire da *Tre approcci al riformismo costituzionale. La via "prudente" del metodo pedagogico-integrativo e la rivalutazione della rappresentanza politica*, in *Politica del diritto*, n. 2/1992, 213 ss. e ribadita in *No a una riforma prepotente. L'alternativa delle revisioni meditate*, 2016, in http://*www.libertaegiustizia.it/2016/11/22/no-a-una-riforma-prepotente-lebook-di-ernesto-bettinelli.*